

L'évolution du syndicalisme au Canada: comment un mouvement devient une institution

Gérard Hébert

Volume 42, numéro 3, 1987

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/050332ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/050332ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Hébert, G. (1987). L'évolution du syndicalisme au Canada: comment un mouvement devient une institution. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 42(3), 500–519. <https://doi.org/10.7202/050332ar>

Résumé de l'article

L'auteur évoque les principaux changements qu'ont connus les syndicats ouvriers au cours de leurs cent ans d'histoire, comment leurs objectifs, leurs structures, leurs membres et leurs méthodes d'action ont évolué au gré des périodes et de l'environnement social. Il s'interroge sur les caractéristiques actuelles du mouvement, sur le bien-fondé aujourd'hui des privilèges qui leur ont été accordés au cours des années et sur leur statut présent: sont-ils des organismes privés, publics ou semi-publics?

L'évolution du syndicalisme au Canada

Comment un mouvement devient une institution

Gérard Hébert

L'auteur évoque les principaux changements qu'ont connus les syndicats ouvriers au cours de leur cent ans d'histoire, comment leurs objectifs, leurs structures, leurs membres et leurs méthodes d'action ont évolué au gré des périodes et de l'environnement social. Il s'interroge sur les caractéristiques actuelles du mouvement, sur le bien-fondé aujourd'hui des privilèges qui leur ont été accordés au cours des années et sur leur statut présent: sont-ils des organismes privés, publics ou semi-publics?

Au cours du XX^e siècle, le syndicalisme a fortement influencé le mode de vie et l'évolution de la société canadienne. Il a lui-même évolué considérablement.

La société a changé beaucoup, l'économie aussi. La main-d'oeuvre agricole, qui représentait la moitié de la population active à la fin du XIX^e siècle, constitue aujourd'hui à peine 5% de tous les travailleurs. Les services emploient maintenant 75% de tous les salariés, et le secteur public environ 25%. La main-d'oeuvre a elle-même beaucoup changé. La proportion des femmes y dépasse 40%. La scolarité moyenne atteint la fin du secondaire. L'économie est beaucoup plus affectée par la concurrence mondiale qu'elle ne l'était autrefois.

Comment le mouvement syndical s'est-il adapté à toutes ces modifications? Plus profondément, est-il toujours le défenseur de la justice sociale qui l'a inspiré à ses origines? C'est ce que nous tenterons d'évoquer en nous demandant s'il est toujours un mouvement ou s'il est devenu une institution.

* HÉBERT, Gérard, professeur, École de relations industrielles, Université de Montréal.

** Le texte de cette étude a été présenté à l'assemblée annuelle de l'Académie des lettres et des sciences humaines de la Société royale du Canada, à Hamilton, le 2 juin 1987.

Au point de départ, rappelons la différence que nous mettons entre un mouvement et une institution. Un mouvement évoque un groupe dynamique, généralement peu structuré, jeune, au moins d'esprit, avec des objectifs et des idéaux nobles et grands. L'institution, au contraire, désigne davantage un corps constitué, structuré, souvent considérable, généralement moins souple et moins dynamique, qui a tendance à se perpétuer.

Pour nous y retrouver plus facilement nous distinguerons quatre périodes dans l'évolution du syndicalisme au Canada. (Les dates n'ont qu'une valeur indicative.)

1. La quête de la liberté ou la période de l'illégalité: 1825-1875
2. L'exercice de la vie autonome ou la mise en place des organismes de base: 1875-1935
3. La croissance et l'essor, ou la période des privilèges et des conquêtes: 1935-1975
4. La recherche d'une nouvelle identité: depuis 1975.

HISTOIRE

Le contexte légal prend une telle importance dans l'évolution du syndicalisme qu'il faut en rappeler les principaux jalons avant même d'évoquer les grandes dates de l'histoire proprement dite. (Le tableau 1 résume les principaux aspects de la démarche historique.)

Le contexte légal

Le Canada n'a jamais adopté de législation bannissant ou interdisant les associations ouvrières — sauf la Nouvelle-Écosse, mais bien avant son entrée dans la Confédération — comme l'a fait la France, avec la Loi Le Chapelier, en 1791, et la Grande-Bretagne avec les Combination Acts, en 1799-1800¹. Mais l'absence de lois d'interdiction ne mettait pas les associations ouvrières à l'abri des recours légaux contre elles. Comme leurs activités visaient à restreindre la concurrence entre les travailleurs, elles pouvaient être poursuivies pour atteinte à la liberté du commerce: le droit commun britannique s'appliquait au Canada; à ce titre, toute coalition, ouvrière ou autre, était illégale. Les unions avaient le droit d'exister; mais leur activité principale était interdite.

¹ Loi Le Chapelier du 14-17 juin 1791. Combination Acts, 39 Geo. III, c. 81 et 39-40 Geo. III, c. 106. Marie-Louis BEAULIEU, *Les conflits de droit dans les rapports collectifs du travail*, Québec, Les Presses universitaires Laval, 1955, 541 p., pp.73, 515 et 517.

TABEAU 1
Évolution du syndicalisme au Canada
selon certains contextes et caractéristiques
1825 — 1985

<i>Contexte ou caractéristique</i>	<i>Période d'illégalité 1825-1875</i>	<i>Organismes de base 1875-1935</i>	<i>Croissance et essor 1935-1975</i>	<i>Hésitations 1975...</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)
Les lois	Droit commun brit.: liberté du commerce	1872 Loi synd. ouv. 1907 Loi enquêtes sur différents ouv.	1944 CP 1003, L.R.O. 1967 L.R.T.F. publ. 1975 ret.cot.synd.	1982 6%, 5% Lois prov. de restrictions
L'histoire	1827 Typo. Québec... 1850 Unions brit. puis américaines	1883 C.M.T.C. Pér. d'organisation et de reconnaiss.	1935 Synd. industriels 1956 C.T.C. (unité) 1965 Secteur public	Canadianisation Balkanisation
Les membres	Hommes de métiers	Employés de manuf., mines et chem. fer	Production de masse Secteur public	E. des services Professionnels
Regroupements (centrales)	Par régions, métiers	C.M.T.C. Chev. du travail Féd. can. travail...	C.M.T.C. (F.A.T.) et C.C.T. (C.I.O.) Unité: C.T.C.	Émiettement
Affiliations	Grande-Bretagne États-Unis	S. internat.: CMTC Courant canadien	S.intern. en progrès Reprise du cour.can.	S.can. dominant
Mode de recrut. et vie interne	Cellules de base Manifestations	Signature de cartes Efforts de démo.ind.	Croissance soutenue Régime de délégation Recours aux gouvern.	Bureaucratie Désintéress. base Recours trib.gouv.
Objectifs	Conditions de trav.	Synd. idéologique	Synd. d'affaires	Diversité
Idéologies	Droit d'association	Synd. d'affaires	(Synd. radical)	Orient. divergentes
Nombre		1911 130 8%	1945 700 25%	1975 2 900 37%
(en milliers)		1935 280 15%	1965 1 500 30%	1985 3 600 39%
Personnel et budget (approx.)			1971 10 000 empl. b. de 150 millions \$	1983 25 000 empl. b. de 900 mill. \$

Sources: voir les notes du texte.

C'est en vertu de ce principe que 24 imprimeurs de Toronto furent condamnés, lors de la grève de mars 1872. Le gouvernement de Macdonald s'empessa d'adopter, le 15 juin de la même année, la Loi sur les syndicats ouvriers, qui leur reconnaissait explicitement le droit d'exister, à condition de s'enregistrer. En effet, la loi stipulait qu'une association ouvrière ne pouvait faire l'objet d'une poursuite criminelle du seul fait qu'elle restreignait la liberté du commerce.

Les lois adoptées au cours des années qui suivirent tantôt favorisaient le développement des associations ouvrières, tantôt restreignaient leur liberté d'action. Une série de lois au début des années 1900 vint régler certains conflits; la plus célèbre, la Loi Lemieux, de 1907, imposait une intervention gouvernementale, généralement de nature conciliatrice, avant que la grève ne soit autorisée dans certains secteurs. Le même principe s'applique encore aujourd'hui.

Mais les lois qui favorisèrent véritablement le développement du syndicalisme datent, aux États-Unis, de 1935 et, au Canada, de 1944. La situation de guerre aidait évidemment en donnant aux ententes patronales-ouvrières un caractère patriotique. Des lois semblables furent adoptées à la même époque dans les différentes provinces.

La prochaine série de lois particulièrement favorables au mouvement syndical fut celle des années 1960, qui autorisèrent et, d'une certaine façon, imposèrent la syndicalisation des employés du secteur public et la négociation de leurs conditions de travail. La mesure, au Québec, date de 1965; au fédéral, c'est la Loi sur les relations du travail dans la fonction publique qui l'a introduite en 1967. Au Québec et dans quelques provinces, l'imposition générale de la formule Rand, vers les années 1975, a apporté au mouvement syndical un appui considérable.

Depuis 1980, les interventions législatives ont été moins généreuses, comme la suspension du droit de négocier dans les organismes fédéraux et l'imposition d'augmentations maximales de 6% et de 5% en 1982 et 1983. La loi sur le contrôle des prix et des salaires, adoptée en 1975, annonçait les restrictions qui allaient se refléter, dans différentes provinces, au cours des années 1980.

Les grandes dates de l'histoire

Les premiers travailleurs à se regrouper étaient des hommes de métiers. On retrouve des traces d'unions de typographes à Québec en 1827, à Toronto en 1832, à Montréal et à Hamilton en 1833. Les ouvriers de la chaussure et des chantiers maritimes s'organisèrent à la même époque².

Pendant les cinquante premières années, les syndicats naissants étaient limités à une ville ou à une région, souvent à un lieu de travail. Des liens existaient avec des unions britanniques; celles-ci avaient souvent inspiré la fondation du syndicat. Les membres gardaient contact, rien de plus. Vers 1850, quelques groupes se fondent selon le modèle et à l'inspiration des unions américaines. Les deux types d'unions ont cohabité assez longtemps.

Un premier effort de regroupement canadien vit le jour, en 1873, à Toronto, avec la fondation de l'Union ouvrière canadienne. Comme plusieurs syndicats locaux ou régionaux qu'elle voulait regrouper, l'Union eut la vie courte. La fondation du Congrès des métiers du travail du Canada

2 Marie-Louis BEAULIEU, *op. cit.* pp. 62-63. H.A. LOGAN, *Trade Unions in Canada*, Toronto, Macmillan, 1948, 639 p., pp. 23-24. Jean-Pierre DESPRÉS, *Le mouvement ouvrier canadien*, Montréal, Fides, 1946, 205 p., pp. 33-34.

(CMTC) en 1883 fut plus durable. Le regroupement vit encore sous le nom de Congrès du travail du Canada (CTC). Cette fondation n'était que le prolongement, au Canada, de la fondation aux États-Unis, d'abord de façon temporaire en 1881, puis de façon permanente en 1886, de la Fédération américaine du travail.

La grande préoccupation des cinquante années qui suivirent fut d'organiser le mouvement ouvrier et de le faire reconnaître par les employeurs. Le coeur du mouvement demeurait le regroupement des hommes de métiers, particulièrement dans la construction et le vêtement. Cependant, le mouvement commençait à se préoccuper des grandes concentrations d'employés, par exemple dans les manufactures de textile et dans les mines. Les employés de chemins de fer, regroupés dans différentes fraternités, un peu comme des unions de métiers, formaient des groupes solidement établis depuis les années 1870 et 1880.

L'essor véritable du mouvement ouvrier viendra d'une législation qui offrait aux syndicats une reconnaissance officielle et obligeait les employeurs à négocier avec les représentants ainsi désignés de leurs employés. Il s'agit du Wagner Act aux États-Unis, en 1935, du C.P. 1003 dans les industries de guerre canadiennes, en 1944, et des différentes lois de relations ouvrières adoptées vers la même époque par chaque province canadienne. Ce que ces lois faisaient, c'était de retirer de l'épreuve de force économique le processus de la reconnaissance syndicale: les employeurs ne pouvaient plus ne pas reconnaître un syndicat ouvrier; la loi elle-même le reconnaît à leur place, par la démarche de l'accréditation. En contrepartie, le syndicat ne peut plus faire la grève pour se faire reconnaître.

Un autre facteur de croissance syndicale fut la création d'unions de type industriel, suite à la formation, d'abord, en 1934, du Committee for Industrial Organization, transformé en Congress of Industrial Organizations en 1938, et dont le correspondant canadien fut établi en 1940, sous le nom de Congrès canadien du travail (CCT). Les efforts de recrutement, particulièrement dans les industries de l'acier et de l'automobile, allaient déclencher un mouvement de croissance irrésistible en faveur de ce type d'organisation syndicale. La situation de guerre n'a pas nui non plus: les employeurs, dont les profits étaient souvent déterminés par une marge fixe au-delà des coûts de production, avaient tout intérêt à accorder de meilleures conditions de travail, et ne s'objectaient pas à la syndicalisation de leurs employés.

C'est sur cet élan que le syndicalisme se développa pendant les dix ou quinze années qui suivirent la fin de la seconde guerre mondiale.

Vers la fin des années 1950, le mouvement commença à s'essouffler, d'abord aux États-Unis, puis au Canada. Au Canada, il n'y eut pas de

recul, mais une croissance relativement faible de 1955 à 1965. Le second souffle sera le résultat de lois relatives à la syndicalisation du secteur public. C'est au-delà d'un million de membres qui allaient ainsi s'ajouter, de façon presque automatique, au cours des années 1960 à 1980, grâce à la syndicalisation du secteur public³.

Depuis une dizaine d'années, le mouvement syndical canadien a subi de profondes transformations, même si celles-ci n'ont pas attiré l'attention du grand public. L'importance relative des syndiqués du secteur public en est une. Alors qu'en 1961, les syndiqués du secteur public représentaient à peine 10% de tous les syndiqués au Canada, ils constituent maintenant 40% de cet ensemble. Ceci implique que la proportion des syndiqués du secteur privé a diminué de façon importante. Le taux de syndicalisation dans le secteur privé ne dépasse pas 25% des employés syndiqués.

Une autre transformation majeure est la canadianisation du mouvement. Autour de 1960, le nombre de syndiqués appartenant à des unions internationales ou nord-américaines atteignait près de 75%; aujourd'hui il est de moins de 40%. Évidemment, l'arrivée de tous les employés du secteur public a contribué pour une bonne part à cette diminution. Mais il y a eu aussi plusieurs syndicats dont les succursales canadiennes se sont séparées de l'union américaine. Parmi les cas récents, le plus célèbre est évidemment celui des travailleurs de l'automobile. Comme d'autres groupes plus petits songent à s'affilier à de telles unions canadiennes, il est fort possible que le résultat final soit une modification majeure de la carte syndicale, quand l'opération sera terminée, si jamais elle se termine un jour.

Enfin, si le mouvement syndical rêvait d'unité lorsque s'est opérée, en 1956, la fusion des deux groupes principaux à ce moment, soit le Congrès des métiers et du travail du Canada et le Congrès canadien du travail, il n'en est plus question aujourd'hui, alors que, depuis 15 ou 20 ans, les centrales syndicales se sont multipliées et que les groupes non affiliés ont acquis de plus en plus d'importance, atteignant 20% de tous les effectifs syndicaux. Il ne serait pas exagéré de parler d'une balkanisation du mouvement ouvrier, tant les groupes sont nombreux et tant les animosités et le maraudage entre les différents groupes peuvent être intenses.

Si le nombre des syndiqués du secteur privé diminue, c'est entre autres raisons parce que la main-d'oeuvre elle-même diminue, du moins dans le secteur manufacturier et minier. C'est l'effet inévitable sinon normal des progrès technologiques. Les pertes d'emploi dans ces secteurs sont rempla-

3 Joseph B. ROSE, «Growth Patterns of Public Sector Unions», in *Conflict or Compromise: the Future of Public Sector Industrial Relations*, edited by Mark Thompson and Gene Swimmer, Montréal, l'Institut de recherches politiques, c. 1984, 466 p., pp. 82-96.

cées, en quelque sorte, par le développement des services et des emplois qui s'y créent. Mais le syndicalisme ne s'y développe pas à la vitesse à laquelle le secteur lui-même progresse. Les unités, généralement beaucoup plus petites, s'y prêtent moins bien. Du côté syndical, certains semblent avoir oublié les méthodes d'organisation qui ont construit le mouvement il y a cinquante ans. On compte aujourd'hui beaucoup plus sur des décisions du gouvernement pour assurer la syndicalisation que sur la conviction personnelle qui se transmet de bouche à oreille.

Les nouveaux syndicats qui se sont formés depuis une dizaine d'années l'ont été majoritairement dans le secteur public et dans les services. Ce sont les professionnels de la santé, comme les physiothérapeutes, les inhalothérapeutes, les archivistes médicales et la pléthore d'autres groupes de cette nature qui ont, depuis quelques années, demandé et obtenu principalement leur accréditation. Il faut noter — le fait est d'une importance majeure — que la majorité de ces nouveaux syndicats sont des syndicats de métiers; le mouvement syndical revient en quelque sorte à ses origines, au profit de groupes d'employés professionnels ou quasi professionnels. La modification qui en découle dans la composition même du monde syndiqué ne manquera pas d'influencer l'orientation de tout le mouvement.

Nombre et proportions

Les données numériques sur la syndicalisation au Canada sont quasi inexistantes avant le début du XX^e siècle. À ce moment, les chiffres les plus optimistes indiquent qu'il y avait peut-être un peu plus de 100,000 membres d'unions ouvrières dans l'ensemble du pays, mais ce nombre ne représente pas 10% de la main-d'oeuvre syndicable. Jusqu'aux années de la dépression, le nombre de membres doublera à peine, tout comme leur proportion parmi les salariés non agricoles qu'ils représentent.

L'essor commence véritablement autour des années 1940. Cette fois, c'est en cinq ans que le nombre de syndiqués a doublé, passant d'environ 300,000 à environ 600,000 en 1942. La proportion double également. À la fin de la guerre, il y a près de 800,000 syndiqués, qui représentent 28% de la main-d'oeuvre syndicable.

Le million de membres est atteint en 1949, mais la proportion demeure alors à 29.5%. Les 2 millions seront atteints à la fin des années 1960, avec un taux de 33%. Les 3 millions, vers la fin des années 1970, avec un taux de près de 40%. Le nombre continuera d'augmenter légèrement, mais la proportion demeure encore la même.

En fait, c'est la syndicalisation du secteur public qui a «permis» le progrès des vingt-cing dernières années. Dans le secteur privé, la stagnation ou le recul date du début des années 1960. (Voir le tableau 2.)

TABLEAU 2
Nombre de syndiqués au Canada
selon quelques affiliations
1911 — 1985

Années	Nombre total ('000)	Taux de syndic. %	CMTC (CCT) ¹ CTC		S. membres u. intern.		S. membres u. nat.		Membres s. can. non aff.	
			Nombre ('000)	%	Nombre ('000)	%	Nombre ('000)	%	Nombre ('000)	%
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1911	133	—	80	60.2	119	89.5				
1921	313	16.0	174	55.5	223	71.2	50	16.0		
1931	311	15.3	141 ²	45.3	216	69.5	49	15.8		
1941 ³	580	18.0	430	74.1	349	60.1	214	37.0	50	10.8
1951	1,029	28.4	783	76.1	726	70.6	310	30.1	55	5.3
1961	1 447	31.6	1 071	74.0	1 040	71.9	354	24.5	126	8.7
1971	2 211	33.6	1 654	74.8	1 371	62.0	784	35.5	243	11.0
1981	3 487	37.4	2 369	67.9	1 558	44.7	1 842	52.8	728	20.9
1985	3 666	39.0	2 120	57.8	1 445	39.4	2 125	58.0	799	21.8

1 Les membres du C.C.T. sont inclus dans les chiffres de 1941 (200 089) et de 1951 (312 532).

2 Le Congrès pancanadien du travail comptait alors 28 322, qu'on pourrait ajouter aux 141 137 du CMTC (% de 54.3).

3 Les chiffres de 1941 sont approximatifs, à cause de variations dans les données.

Sources: Canada, Ministère du Travail, *Répertoire des organisations de travailleurs au Canada*, 1911-1985.

Statistique Canada, *Statistiques historiques du Canada*, deuxième édition. 11-516, tableaux E-175-189.

Pendant les premières décennies du XX^e siècle, le CMTC a regroupé de 50% à 60% de tous les syndiqués canadiens: il y eut à cette période différentes centrales rivales, mais de moindre importance. Après la fusion du CMTC et du CCT, le CTC a maintenu pendant 15 ans une représentativité d'environ 75%. Depuis les années 1970, avec le départ de groupes importants, le CTC ne représente plus aujourd'hui qu'un peu plus de la moitié de tous les effectifs syndicaux.

La proportion des membres d'unions internationales a constamment diminué au Canada. De 90% qu'elle était au début du siècle, elle est demeurée stable autour de 70% de 1931 à 1961. Elle atteint les 50% vers 1975 et représente aujourd'hui moins de 40% des effectifs syndicaux canadiens.

Les groupes non affiliés sont demeurés quantité négligeable jusqu'à la fin des années 1960 où ils ont atteint 10% du nombre de tous les syndiqués. Leur proportion dépasse aujourd'hui 20%.

Le syndicalisme canadien est devenu une véritable industrie. Il a quelque 30 000 salariés à son emploi et un budget annuel global d'environ un milliard de dollars⁴.

Mode de recrutement et vie interne

Au cours du XIX^e siècle, la vie du mouvement syndical était concentrée dans les cellules de base. Les premiers objectifs qui ont rallié les syndiqués d'alors étaient des causes communes, comme la campagne en faveur de la journée de neuf heures de travail; celle-ci battait son plein autour des années 1870, pendant les développements importants qu'on connaissait alors, à Québec, Montréal, Toronto et Hamilton.

Bien avant que la loi rende obligatoire la signature de cartes d'adhésion, pour établir le caractère représentatif de l'association ouvrière, les divers groupes faisaient déjà signer des cartes d'adhésion à leurs futurs membres. C'était le moyen de s'assurer du sérieux et de la volonté des travailleurs en cause dans leur engagement envers le syndicat. C'est pour assurer la permanence de cet engagement que plusieurs unions ou fraternités établirent divers régimes d'assurance rattachés à la cotisation syndicale.

Très tôt dans les négociations de conventions collectives, les syndicats réclamèrent des employeurs l'engagement de n'embaucher que des syndiqués ou d'obliger les nouveaux employés à devenir membres du syndicat: à une période où l'accréditation n'existait pas encore, c'était une condition indispensable de survie, là où on avait réussi à faire signer suffisamment de cartes pour convaincre l'employeur de négocier avec les représentants syndicaux.

Avec le régime d'accréditation et de représentation exclusive, pendant la durée de chaque convention collective, le problème de la survie d'un syndicat devenait moins préoccupant. L'objectif de la clause de sécurité syndicale a quelque peu changé; là où elle existe, elle assure maintenant au syndicat en place une représentation majoritaire et même exclusive, sauf dans les derniers mois de la convention où le maraudage est permis. Pourvu que le syndicat obtienne pour les salariés des conditions de travail raisonnables et qu'il leur fournisse des services convenables, le syndicat en cause est pratiquement assuré de sa survie avec une bonne clause de sécurité syndicale.

4 Statistique Canada, *Emploi, gains et durée du travail*, 72-002, janvier 1987, p. 11 et *Rapport annuel du ministre des Approvisionnements et Services Canada présenté sous l'empire de la Loi sur les déclarations des corporations et syndicats ouvriers*, Partie II: syndicats ouvriers, 71-002, 1983, p. 83.

Il s'est dès lors préoccupé davantage de négociations, et il a cherché, entre autres choses, à élargir le cadre des négociations. Il a dû, en conséquence, établir des mécanismes de délégation pour maintenir le principe démocratique de la prise de décision par l'assemblée syndicale. Chaque unité de base perdait ainsi de son influence et le pouvoir des technocrates et des permanents syndicaux augmentait en proportion. La vie syndicale ressemblait de moins en moins à celle d'un mouvement, de plus en plus à celle d'une institution.

C'est dans le secteur public que le double phénomène de la délégation nécessaire et de l'éloignement de la base a pris des proportions tragiques. Cet écartèlement entre la base et la direction a amené un désintéressement quasi total d'abord de la négociation, même de la représentation syndicale dans certains cas. Il serait faux de dire que les travailleurs ne sont plus intéressés au travail qu'ils accomplissent; mais ils ont perdu tout intérêt dans les niveaux de représentation que les circonstances et les gouvernements ont établis au-dessus de leurs têtes.

Objectifs et idéologies

L'évolution des objectifs et des idéologies du mouvement syndical est moins uniforme et rectiligne que celle de sa vie interne. Les grandes idées qui animent un mouvement, sinon une institution, ont bien des facettes et se révèlent de bien des façons. Aussi, faut-il bien distinguer le discours et la pratique, tel groupe à tel moment et tel autre dans d'autres circonstances. Toutes les variantes coexistent, pas toujours paisiblement, mais sans entraîner non plus des ruptures qui auraient pu sembler inévitables.

En un sens, le mouvement syndical a toujours voulu améliorer les conditions de travail, mais pas toujours pour les mêmes raisons, surtout pas par les mêmes moyens. Déjà, au XIX^e siècle, certains poursuivaient le renversement de l'ordre social, alors que d'autres voulaient améliorer la situation, soit par la création d'institutions nouvelles, dites socialistes, soit par la simple correction des abus qu'on rencontrait hélas trop fréquemment. Il faut bien noter, cependant, que ceux qui ont constitué le mouvement syndical au XIX^e siècle, et qui en ont profité, ont été principalement des hommes de métiers, pas des manoeuvres, ni des femmes ni des enfants, si ce n'est de façon indirecte.

Au tournant du XX^e siècle, ce qu'on appellera bientôt le syndicalisme d'affaires, était déjà bien établi. La création de la Fédération américaine du travail et l'influence de son président-fondateur y auront grandement contribué.

À côté du CMTC, on trouve, au Canada, des groupes rattachés aux Chevaliers du travail, à la Fédération canadienne du travail, et, après la première grande guerre, à la One Big Union, de tendance radicale. Aucun de ces groupes n'aura d'influence vraiment considérable, même pas le Congrès pancanadien du travail qui tentera, en 1927, d'en regrouper plusieurs. Le syndicalisme d'affaires est demeuré le modèle dominant.

L'idéologie marxiste a toujours exercé un attrait chez certains représentants syndicaux. On la retrouve au siècle dernier, au cours de la deuxième guerre mondiale et dans les années qui ont suivi. Même si les conflits entre unions communistes et non communistes n'ont jamais eu au Canada l'acuité qu'ils ont pu atteindre aux États-Unis, le courant a toujours existé, même au Québec et jusqu'à tout récemment. Autour de 1970, nous avons vu certains chefs syndicaux se réclamer de la philosophie maoïste. Mais la masse des syndiqués ne s'est jamais laissée embarquer dans ces mouvements radicaux, révélant ainsi une autre caractéristique d'une institution, avec des bureaucrates partiellement décrochés de la base.

Les efforts du mouvement ont été beaucoup plus importants du côté politique. Le mouvement syndical canadien a appuyé un ou des partis politiques; il s'est affilié au Nouveau parti démocratique; il a discuté de la création d'un parti ouvrier, mais sans beaucoup plus de succès que sur le plan idéologique.

Un symbole de cet échec relatif s'est concrétisé à l'occasion de l'élection fédérale de 1962. Jean Marchand, alors président de la Confédération des syndicats nationaux (CSN), avait mis tout son poids, son prestige et son intelligence à démontrer le caractère fallacieux des principes de base du Crédit social. Il avait fait campagne à travers tout le Québec en ce sens; il s'était affronté au chef créditiste devant les caméras de la télévision. Son argumentation paraissait inattaquable. Pourtant, les électeurs québécois ont envoyé, le jour de cette élection, 26 députés créditistes à la Chambre des communes. Plus curieux encore, ce n'étaient pas les cultivateurs, mais les ouvriers des petites villes de province, où la CSN était particulièrement présente, qui avaient voté massivement en faveur du Crédit social.

Plus récemment, au Québec, les représentants syndicaux ont donné leur appui au Parti Québécois, ce qui n'a pas empêché les électeurs québécois de voter non au référendum et de rejeter le Parti Québécois après deux termes au pouvoir. Pas plus en politique qu'au plan idéologique, le mouvement syndical canadien n'a vraiment trouvé sa voie. La multiplicité des centrales et les voix discordantes qu'elles font entendre sur les problèmes politiques, économiques et sociaux en sont la preuve convaincante.

ANALYSE

Au terme de cette esquisse historique, il n'est pas sans intérêt de soulever quelques questions concernant les objectifs du syndicalisme, ses méthodes d'action et son statut dans notre société.

Objectifs du syndicalisme

S'il est un objectif que le syndicalisme s'était proposé et a, du moins partiellement, réalisé, c'est bien celui de l'amélioration des conditions de travail. Sans doute, les développements de la conscience sociale et l'accroissement de la productivité des entreprises sont des facteurs tout aussi importants que le syndicalisme. Il reste que le mouvement syndical y a contribué, par ses campagnes pour la journée de neuf heures, puis pour la journée de huit heures, ensuite pour le salaire minimum, l'assurance-chômage et les autres formes de bien-être que notre société assure aujourd'hui à une grande partie de ses membres.

Sous un autre aspect, on ne peut s'empêcher d'observer que le mouvement syndical a toujours défendu, dans son action directe, surtout par le moyen de la négociation collective, les mieux nantis des travailleurs: les hommes de métiers au XIX^e siècle, les ouvriers des entreprises de production de masse, depuis les années 1930, les employés du secteur public plus récemment et même, aujourd'hui, bon nombre de professionnels. Sans doute, les représentants syndicaux répétaient-ils, à intervalles relativement fréquents, la nécessité d'augmenter le salaire minimum et d'améliorer les prestations du bien-être social; mais, dans l'action syndicale concrète de tous les jours, ils travaillent pour leurs membres, bien plus que pour les laissés-pour-compte de notre société.

En somme, malgré toutes ses déclarations, l'institution syndicale appartient bien à l'économie capitaliste: ce qui est bon pour ses membres est bon pour toute la société où ils vivent, et bien impertinent serait celui qui oserait mettre en doute la vérité de ce principe. Il n'est pas sûr, cependant, que les employés des industries de misère, car il y en a encore, soient bien d'accord là-dessus. C'est un peu le même phénomène qui explique l'animosité qui commence à se manifester entre syndiqués du secteur public et syndiqués du secteur privé.

Un des principes que le syndicalisme a toujours défendu avec acharnement — et sans doute à bon droit — c'est le droit de libre association. Mais il y a lieu de se demander si l'application syndicale du droit de libre association est conforme à l'idée de base que le citoyen ordinaire peut s'en faire. Le

premier article substantiel du Code du travail du Québec, comme de la plupart des lois de relations ouvrières canadiennes, affirme que «Tout salarié a le droit d'appartenir à une association de salariés de son choix.» À l'heure actuelle, pratiquement aucun salarié ne peut exercer ce droit, si ce n'est quand un nouveau syndicat se fonde quelque part, et dans les cas très rares où il y a changement d'allégeance. En dehors de ces cas exceptionnels, le salarié n'a pas le choix: il ne peut adhérer à aucune autre association qu'à celle qui est déjà en place et, dans bien des cas, il est strictement obligé de devenir membre de cette association, en tout cas d'en payer la cotisation.

Il serait intéressant de voir comment les tribunaux réagiraient à la question de savoir si l'obligation d'appartenir au syndicat en place, et l'obligation de lui payer une redevance, bon gré mal gré, sont compatibles avec le droit de libre association, tel qu'il est énoncé dans toutes les chartes. C'est peut-être un cas de conflit entre le droit des personnes et le droit des collectivités. Mais le principe du droit de libre association n'a plus beaucoup de sens dans tous les milieux où le syndicalisme est déjà implanté, c'est-à-dire partout dans le secteur public et dans les grandes entreprises, souvent dans les moyennes entreprises.

L'obligation pour l'employeur de déduire la cotisation syndicale ou son équivalent de la paie de tous les salariés dans l'unité accréditée constitue une application particulière du principe général, admis dans la société canadienne, qu'on est obligé d'appartenir au syndicat installé où l'on se trouve un emploi. Certaines législations en ont fait même une disposition de la loi, sans qu'il soit besoin d'en négocier le principe. Il s'agit là d'un cas unique: aucun autre organisme (à part l'État) n'a le droit de prélever du salaire d'un employé, sans un mandat formel de sa part, quelque montant que ce soit pour aucune dette ou redevance de nature privée. Une telle situation fait du syndicalisme beaucoup plus une institution qu'un mouvement.

Méthodes

Le mouvement syndical nord-américain a fait de l'affrontement un de ses principes de base. Même s'il a rejeté majoritairement le principe de la lutte des classes, il conçoit la société économique comme constituée de deux groupes de personnes, les dirigeants et les dirigés, et l'opposition entre les deux est endémique. Les théoriciens du mouvement ont fait de cet élément d'opposition le fondement même des relations du travail (*adversary system*).

Cela n'a pas empêché plusieurs expériences de collaboration patronale-ouvrière de se poursuivre et de réussir. La situation économique difficile du

début des années 1980 a multiplié les expériences de cette nature. Plutôt que de disparaître complètement, bien des syndicats ont compris qu'il valait mieux travailler avec la direction à la survie de l'entreprise. Plusieurs croient que les leçons apprises à cette occasion continueront d'influencer les relations du travail pour bien des années. D'autres pensent au contraire que l'attitude de confrontation reviendra dès que la situation économique se sera suffisamment améliorée. C'est d'ailleurs ce que nous avons commencé à revivre, du moins dans le secteur public.

Vers 1975, plusieurs provinces ont introduit diverses dispositions qui visaient à assurer la vie démocratique à l'intérieur des syndicats. La plupart des lois des relations du travail obligent aujourd'hui les différents syndicats à tenir un vote de ratification, suite à une entente de principe avec l'employeur: ce vote d'acceptation ou de rejet des dernières offres patronales, ainsi que le vote de grève en cas de conflit, sont censés assurer le caractère démocratique de deux des décisions les plus importantes dans la vie syndicale. Mais l'obligation qu'impose la loi de tenir ces votes ne règle pas tous les problèmes. La décision de tenir ce vote et le moment de le faire sont à l'entière discrétion du syndicat, généralement du permanent, de l'agent d'affaires ou des dirigeants. On a vu des cas où des votes de ratification ont été reportés fort longtemps et des cas où des groupes de salariés ont eu du mal à obtenir qu'un vote soit tenu.

Peut-être à cause des avantages qu'il a obtenus au cours du temps, le mouvement syndical est devenu un des groupes les plus conservateurs, sinon le plus conservateur de toute notre société. Tout projet qui implique une modification, si minime soit-elle, de son statut actuel, soulève des protestations telles de sa part qu'aucun gouvernement ne s'est encore engagé dans cette direction, si ce n'est à l'occasion d'événements tragiques, où il se sentait fort de l'appui de la quasi-totalité de la population. La question du statut du syndicalisme est donc fondamentale.

Statut

Pour appuyer les différentes démarches des associations ouvrières dans leurs objectifs de justice sociale, la plupart des gouvernements leur ont accordé des privilèges et des avantages, qui ont assuré leur croissance et leur survie. On peut prendre pour acquis que le contexte dans lequel ils ont été accordés le justifiait. Une fois le mouvement devenu institution, on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir de tels privilèges.

La principale immunité dont jouit le mouvement syndical est celle de ne pouvoir être accusé de coalition pour nuire à la liberté du commerce ou à la

libre concurrence. Dans l'esprit des législateurs, la concurrence dont il était question à ce moment ne dépassait pas les frontières du pays en cause; aujourd'hui la concurrence est mondiale. Personne ne peut ne pas constater les problèmes que soulève la négociation collective dans les secteurs de concurrence internationale.

Il y a une immunité qui n'est pas dans les lois mais qui existe de fait et qui soulève des interrogations. La pratique veut qu'à la suite d'un conflit de travail, un protocole de retour au travail contienne l'absolution pour tout ce qui a été fait durant le conflit et le retrait de toutes les poursuites qui ont pu être intentées à cette occasion. La généralisation d'une telle condition, endossée même par des gouvernements en plus d'une occasion, a pour effet qu'en cas de conflits de travail, tous les participants acquièrent l'immunité de fait pour tous genres d'action, contre la propriété, et même dans certains cas, contre des personnes. C'est comme s'il y avait deux justices différentes, une en temps normal et pour l'ensemble des citoyens, l'autre pour les syndiqués et leurs représentants en temps de conflits. Bien des entreprises profitent de certaines immunités, par exemple, au plan fiscal, mais la violation d'un droit ne fait pas un acte de vertu de la violation d'un autre droit.

L'autre privilège accordé tant aux travailleurs qu'à l'institution syndicale, c'est le renversement du fardeau de la preuve en de multiples occasions, qu'il s'agisse de sanctions imposées à l'occasion ou à la suite d'activités syndicales, d'accidents du travail ou de recours concernant une norme du travail imposée par la loi. On comprend très bien pourquoi le législateur a créé une telle présomption en faveur du salarié, mais il faudrait être aveugle pour ne pas se rendre compte des difficultés qu'elle provoque et des avantages qu'elle accorde à l'institution syndicale.

Un autre privilège accordé cette fois uniquement à l'institution syndicale c'est le fait que la loi déclare que les seuls syndicats impliqués — avec l'employeur depuis quelques années — sont parties intéressées en matière d'accréditation et d'unité d'accréditation, pour ne donner que cet exemple. Le sort de nombreux employés peut ainsi être décidé sans qu'ils soient même consultés. Qu'il suffise de rappeler, à ce sujet, que 200 annonceurs-pigistes de Radio-Canada avaient signé des cartes d'adhésion à l'Union des artistes, en 1979, pour que celle-ci les représente auprès de leur employeur. Le Conseil canadien des relations du travail a étudié le cas pendant plus de trois ans. Il a finalement relocalisé les 200 annonceurs dans d'autres unités de négociation et les a ainsi forcés à devenir membres d'autres syndicats, sans avoir consulté un seul d'entre eux.

D'autres mesures protègent l'institution autant sinon plus que les travailleurs. Mentionnons, à titre d'exemple, la disposition anti-briseurs de grève du Code du travail du Québec, et la pérennité de l'accréditation non

seulement dans les cas de vente d'entreprise mais même dans ceux de concession partielle, comme à l'occasion de sous-contrats. Dans bien des cas, ces mesures entraînent des conflits entre différents groupes d'employés autant sinon plus qu'entre un syndicat et un employeur. Cette disposition se trouve, sous une forme ou sous une autre, dans toutes les lois de relations ouvrières canadiennes.

Organismes privés ou publics?

Finalement, un syndicat ouvrier est-il, en 1987, un organisme privé, public ou semi-public? La question n'est pas que théorique, elle a de multiples implications pratiques.

Si le syndicat est un organisme privé, il doit avoir la liberté de se développer comme il l'entend, mais il ne peut en même temps jouir de privilèges que d'autres groupements ne possèdent pas. Si c'est un organisme public, les privilèges qu'on lui a accordés peuvent être justifiés, mais ceux-ci lui imposeront en contrepartie de multiples obligations envers la société, une surveillance plus étroite de chacune de ses activités et surtout des limites impérieuses aux divers types d'activités qu'il pourrait exercer. Pour ne donner qu'un exemple: un organisme public ou quasi public ne peut s'adonner directement ou indirectement, à des activités politiques, ni soutenir un parti ou un mouvement politique quel qu'il soit, pas plus qu'il ne doit véhiculer une idéologie particulière. On ne peut en même temps jouer sur tous les plans et gagner sur tous.

Il faut s'assurer que le mouvement syndical obtienne justice, une justice qui corresponde à son statut actuel — non pas à ses activités passées — la même que celle que doit avoir tout organisme de même catégorie, ni plus, ni moins. Bien davantage, il faut s'assurer que tous les travailleurs et tous les citoyens obtiennent justice dans le respect intégral de leurs droits fondamentaux.

Trade Unions in Canada: From a Movement to an Organization

The trade union movement in Canada has influenced and has been influenced by the Canadian society as a whole. From a movement, young and dynamic, with noble objectives and a minimal structure, trade unions have become highly-sophisticated organizations, bureaucratic and self-reproducing.

Four periods can be identified, corresponding to the following approximate dates:

1. a period of illegality because of their activities in restraint of trade (1825-1875),
2. a period of foundation-building (1875-1935),
3. a period of growth and development, because of major legal privileges (1935-1975), and
4. a period of uncertainties (since 1975).

Historical notes

Legal context is of crucial importance in the history of trade unions in Canada. With the Trade Union Act of 1872, no union could be sued anymore for acting in restraint of trade. The Industrial Disputes Investigation Act of 1907 imposed a conciliatory intervention by a governmental third party in certain disputes before strike action could be resorted to. The major and definitive development came as a result of the adoption of the Wagner Act in the U.S.A., in 1935, and of P.C. 1003 in Canada in 1944. Legislation instituting collective bargaining in the public sector gave a second spring to the unions in the 1960s. Since the 1970s, most legislation regarding unions has been rather restrictive.

Trade unions in Canada first developed on the British type or model, around 1825, among trades people, like typographers and shoemakers. Since 1850, some union locals were organized on the American model. All these first unions in Canada had a local or regional character.

The first lasting efforts to bring together trade unions in Canada came with the foundation of the Trades and Labour Congress in 1883. Development was slow until the 1930s. Besides legislation, the major factor for unionization at that period was the establishment, in 1934, of the CIO (Committee for Industrial Organization, to become the Congress of Industrial Organizations in 1938, in the U.S.A.), and the foundation of the Canadian Congress of Labour (CCL), in Canada, in 1940. Growth and development was spectacular from 1940 to around 1956, when the Trades and Labour Congress and the Canadian Congress of Labour merged to form the present Canadian Labour Congress.

Besides the unionization of public sector employees, the major event of the 1960s and the 1970s was the movement by Canadian locals of international unions to form separate unions, like the Canadian Paperworkers and the Canadian Automobile Workers. Around 1960, about 75% of the union members in Canada belonged to an international or North-American union; 15 years later, the proportion was down to 40%. Another important feature of the present situation is the multiplicity of central bodies and the great number of unaffiliated groups, this last category representing 20% of all the union membership in Canada.

Currently, certification is limited mostly to small professional or semi-professional groups. In a sense, this is a return to the craft union situation of yesteryears.

The continued growth of the degree of unionization in Canada since 1960, as opposed to the American situation, is a direct result of Canadian legislation on collective bargaining for public sector employees. The total degree of unionization has now reached a plateau, a little below 40%. This stability implies a levelling-off and even a decline in union membership in the private sector of the economy, since the beginning of the 1960s; it now stands at around 25%.

The trade union movement has grown in Canada through direct efforts of organizing the workers at the base level, by signing union cards, since its beginnings until World War II. From that time on, with the legislation on certification and the duty to bargain, coupled with stringent union security clauses in the collective agreements, the shift in emphasis has moved from organizing the employees to organizing the employers: unions expanded their position by widening the base of collective bargaining. To obtain and to keep representation of government employees, efforts moved towards «organizing governments» in the last decades. Partly because of this evolution, trade unions have become less and less a movement and more and more an organization.

Ideologies and goals of the trade union movement have changed over time, but not in a simple and direct line. The only element of continuity is the permanent dominating-presence of business unionism, especially since the Gompers era and the beginnings of the American Federation of Labor. Radical and marxist unionism has always existed, but with different degrees of importance and influence, according to times and regions.

The trade union movement has always been involved to some extent in politics and political activities, but was never really successful in that field.

Comments and observations

The basic objective of the trade union movement has always been to obtain better working conditions for the working people. The historical word of Gompers, «More», summarizes this objective. But it should be noted that the trade union movement efforts to get more have always been concentrated on its own members; and its members have always been among the better-off categories of the working people: the tradesmen of the XIXth century, the mass production employees of the mid-XXth century, and now the public sector employees and a good number of professionals.

One of the basic tenets of the trade union movement has been the right and freedom of association. In principle, it has had great success in that field, since most if not all Labour Relations Acts of this country begin with a statement along the following lines: «Every employee has the right to belong to the association of employees of his choice, and to participate in the formation, activities and management of such association.»

But in practice this has come to mean all employees hired in a firm where there is a union and a collective agreement are compelled to join that union, or at least to

pay the union dues. The right to belong to the association of one's own choice has been replaced by an obligation. It will be fascinating to follow the discussion in how this situation conforms or not with the basic rights and freedoms enshrined in the various Charters of rights.

North American labour relations are said to be moulded in an adversary system, where there are two groups of people, management on one side and those who carry out the orders on the other side. This has not prevented a good many experiments in labour-management cooperation. The concession bargaining episode of the early 1980s has done a lot in that direction. The current question is what about the future? Most recent events have confirmed the view that this period of important labour-management cooperation might have been an exception to the general rule rather than a new rule; we have seen confrontation back into the collective bargaining scene, especially in the public sector.

Since 1965, some provinces, and the federal government, have enacted legislation to impose a certain measure of democracy in the life of union locals, for instance, the obligation to take ratification votes and strike votes. The problem is not with the provision but with its application. The decision to hold such a vote and its timing are left entirely to the union itself through its business agent or its elected representatives.

As time has passed, the trade union movement has become one of the most if not the most conservative group in our society. Any change in its current position is almost impossible to achieve, except in dramatic cases likely to spur public opinion to support the government that would dare limit its privileges.

In fact, the trade unions movement has received many privileges and advantages over the years, to protect its growth and survival, in its role to defend the underdog. Among these privileges, there are a number of immunities or special protection from the law. The first was introduced when it was decided that trade unions could not be sued for acting in restraint of trade. More recently, through practice rather than by law, trade unions have become almost immune from any criminal accusation for actions done during a labour conflict. It has become so common-place to sign a return-to-work protocol including the withdrawal of any legal action that labour conflicts can be considered in practice as free from any responsibility regarding any action during such conflicts.

Different provisions have shifted the burden of proof from the employee or the union onto the employer in many cases, for instance following union organization activities by an employee, or on his return to work after an accident or a complaint to the Employment Standards Agency. This shift of the burden of proof creates a very special situation for the litigants. In dealing with certification and the definition of the bargaining units, the local union is declared (with the employer, recently) the only interested party, excluding all the employees concerned who may not be heard by the Board before the decision is made. All these provisions, together with those pertaining to the so-called successor rights, have contributed to put the unions in a very special and privileged situation. They have contributed significantly to push their change from a movement to an institution or organization.

Most if not all these problems point to one basic question: is a trade union local or a trade union federation, a private, a public, or a semi-public body? The question is not merely theoretical; it has a lot of very practical implications.

If a union is a private organization, it should have the freedom to develop as it wishes; but it cannot claim at the same time privileges that other groups do not have. If it is a public body, these privileges may be justified, but the union will have corresponding obligations towards society, among others the obligation to submit to a greater surveillance and to accept specific limitations on certain types of activities. To give but one example: a public or semi-public body cannot enter into direct or even indirect political activities, like supporting a political party, nor can it promote a particular ideological system. A group cannot play on different levels and win on all at the same time.

The trade union movement has the right to obtain justice, corresponding to its current and real status, not to its former activities, the same as any other organization of the same category or type. Eminently, society must see to it that all working people and all citizens are granted the same rights and share the same responsibilities, and that the basic rights of all citizens are equally respected and protected. There should be no second-class citizens before the law, perhaps no first-class either.

INDUSTRIAL RELATIONS JOURNAL

Edited by Brian Towers

The **Industrial Relations Journal**, established in 1970, is a leading UK-based journal with an international flavour and subscribers in over 60 countries. Its aim is to report and assess important research for practitioners. Articles in the **Industrial Relations Journal** have included studies of the British miners' strike, redundancy, and the management of industrial relations.

From 1986, the annual subscription includes two issues of a new journal, **New Technology, Work and Employment**, edited by Colin Gill.

Spring, Summer, Autumn and Winter plus free subscription to **New Technology, Work & Employment** (published Spring and Autumn)

Subscription Rates Volume 18, 1987

Individuals: £38.85 (UK) £46.60 (overseas) US\$69.60 (N. America & Japan)

Institutions: £50.85 (UK) £61.50 (overseas) US\$92.00 (N. America & Japan)

Please send orders with payment to:

Iris Taylor
Journals Department
Basil Blackwell
108 Cowley Road
Oxford OX4 1JF
England

or to: Journals Department
Basil Blackwell
PO Box 1320
Murray Hill Station
NY 10156
USA

Basil Blackwell · Oxford and New York